CANADIAN FEDERAL-PROVINCIAL TASK FORCE ON

JUSTICE FOR VICTIMS OF CRIME

REPORT

Highlights

CANADIAN FEDERAL-PROVINCIAL TASK FORCE ON JUSTICE FOR VICTIMS OF CRIME REPORT

Highlights

The report itself (Cat.No. JS42-15/1983E) is available as a priced publication ($10.00). Orders must be prepaid by postal money order or cheque made to the order of the Receiver General for Canada and addressed to the Canadian Government Publishing Centre, Ottawa, Canada K1A 0S9. Add 20% to prices for books to be shipped outside Canada.

The views expressed in this publication are those of the authors and do not necessarily reflect the views or policies of the Solicitor General of Canada. Contents of this publication may be reprinted with credit.

Available from the Communication Division, Programs Branch, Solicitor General Canada, Ottawa, Canada K1A 0P8.

© Minister of Supply and Services Canada 1983

Cat. No. JS 42-15/1983-1

ISBN 0-662-52600-7

TABLE OF CONTENTS

	PAGE
MANDATE OF THE TASK FORCE	1
PART I	
THE ISSUES: AN OVERVIEW	2
PART II	
THE SITUATION OF THE VICTIM OF CRIME	4
PART III	
IMPROVING THE SITUATION OF CRIME VICTIMS	
1. Practices	7
2. Services	10
3. Policy and Legislative Changes	11
4. Costs and Funding	12
CONCLUSION	13
APPENDIX I	
SUMMARY OF RECOMMENDATIONS	15
APPENDIX II	
COMPOSITION OF THE TASK FORCE	35

MANDATE OF THE TASK FORCE

Concern for victims of crime has recently been an important focus of attention for criminal justice agencies, as well as for private sector groups in Canada. This concern was given explicit emphasis at the October 1979 Conference of Ministers responsible for Criminal Justice and the June 1981 meeting of Deputy Ministers.

In December 1981 the Federal and Provincial Ministers responsible for Criminal Justice in Canada established a Task Force of officials to examine the needs of victims of crime, to enquire into their experience with the criminal justice system and to recommend action which could be taken to improve present methods of assistance to victims. The work of the Task Force has now been completed and was presented to the Minister's meeting of July 11 and 12 1983.

The Report of the Task Force is divided into four parts. Part I provides an overview of the present situation; Part II deals with how the Task Force defines "victims" for the purposes of the Report, identifies their needs, and describes the legislation directly pertaining to them and the programmes which presently exist to serve them. Part III identifies gaps in services and areas where criminal justice practices could be improved to help victims. This part includes a discussion of some of the problems involved in funding and implementing the proposed initiatives. Part IV contains the Task Force's conclusion and recommendations.

The Report confines itself to the victims of "traditional" crimes and does not deal with victims of corporate and white collar crimes, crimes against the environment, racially motivated crime nor with the victims of false arrest and prosecution. It does, however, recommend that further enquiry be made into these areas.

PART I

THE ISSUES: AN OVERVIEW

Increasing concern for the victim has arisen partly from humanitarian reasons such as having regard for the victim's loss or suffering, partly from the view that it is just and equitable that the state owes an obligation to the victim beyond that owed to citizens in general, and partly because the success of any criminal justice system is dependent upon the co-operation of victims and witnesses of crime. It has been a matter of serious concern that, as research and victimization surveys indicate, some victims are reluctant to report certain crimes and witnesses are often reluctant to co-operate with the agents of the justice system in their attempts to apprehend and prosecute offenders.

Not only do the victims of crime suffer physically, emotionally, and financially, they also often suffer discomfort, inconvenience, and sometimes - it must be said - the discourtesy and humiliation through their contacts with the criminal justice system. Even though the system depends on the willing co-operation of victims to report crimes and of witnesses to testify, their treatment within the system often does little to inspire or encourage that co-operation. The victim is often given little assistance to overcome the effects of his victimization and is provided with little, if any, information about the progress of the case; he may receive little or no compensation for his losses and it is unlikely that he will be consulted with regard to any decisions which are made. It is often the case that the victim is twice victimized: once by the offender and once more by the process.

It is common place today, to hear that the victim is the "forgotten" actor in the criminal justice system. The Task Force does not believe that victims are forgotten - or even, as some would have it, ignored - but the Task Force does believe that victims have been neglected. Ours is an adversarial system where the victim is not one of the adversaries. The state, not the victim, is responsible for identifying, prosecuting and punishing the offender; the principal parties are the offender and the state - each represented by others who speak for them. The victim's involvement is almost entirely limited to that of giving testimony.

The Report does not take issue with the fact that the criminal justice system, which is designed to deal with public wrongs, must primarily focus on the public interest. It does express the view, however, that in so doing the criminal justice system has relegated the victim to a very minor role and left victims with the conviction that they are being used, as a means by which to punish the offender that their losses and needs count for little, against the Crown's focus on the public interest and the focus of the offenders's representatives on the interests of their clients.

The Report outlines the social, economic, legal and consitutional background of issues relating to victims and describes the present relationships among the state, offender and victim. It explores both the varied and the common needs of victims and indicates the range of services which could be established to meet those needs. It addresses the questions of the role of victims, their rights, and the extent to which the offender should make restitution to the victim and/or the extent to which compensation to the victim should be provided by the state. It addresses, too, the issues of costs and funding.

PART II

THE SITUATION OF THE VICTIM OF CRIME

The Task Force considered the findings of various research studies relating to criminal victimization, to the needs of crime victims and the nature of their encounters with the criminal justice system in Canada. In this regard the Canadian Urban Victimization Survey (1982) was particularly helpful.

It is the view of victims of crime that they need more assistance to deal with their losses and suffering. In addition they believe that they should be compensated adequately for any loss or suffering which they have endured. Many of them also feel that they need to be active participants in the justice process. The need most frequently raised by victims is their need for information.

The provision of more information to victims, in itself, would significantly reduce the sense of bewilderment and confusion that many victims experience in their contact with the system. The information they require is of two kinds: first, information on the criminal justice system and how it operates and why it operates as it does; second, information on the progress of the case in which they are involved. They need to know why their stolen poperty may not be promptly returned to them when it has been recovered by the police; why a charge was reduced; why a trial had to

be adjourned; why the offender was not ordered to make restitution; about the availability of Criminal Injuries Compensation and other programs and agencies which may be able to assist them; and so forth. At least they need to know how to obtain such information.

Beyond this, the services which would appear to be most widely needed by victims are those which help them in coping with the effects of victimization, for example, the work of transition houses and rape crisis centres, the provision of crisis intervention services, the training of workers within the system to recognize and respond to the needs of victims and, helping the victim financially where loss and suffering have been incurred.

If adequate support services were provided and if every effort were made to keep the victim informed of the various steps taken or decisions made, one could take the view that the system had fulfilled its obligation to the victim; but services of this kind do not affect the extent to which the victim is involved in the process. If victims feel that they are ignored then their claims to participate more fully in the process should be examined.

Although it may appear to be sensible, appropriate and just to encourage the participation of the victim in the process, to achieve this in the context of our present system poses some problems. It has been argued that to do so would cause further delay in the courts, would increase the cost burden on the system, would result in more severe punishments for the offenders, would compromise the procedural safeguards which have been established to ensure

the civil rights of the offender, and so on. It is the contention of this Report that the arguments advanced against any change in this regard are by no means convincing. The question to be addressed is no longer whether the victim should participate in the process or not. The question is rather the extent of this participation.

Closely related to the issue of participation is the question of victims' rights. A number of foreign jurisdictions have delineated certain rights and enshrined them in legislation; however, some of these rights are very general in nature such as the right to be treated with dignity and sensitivity. Moreover, no effective remedies are available when these rights are abused.

PART III

IMPROVING THE SITUATION OF CRIME VICTIMS

Proposals for Change

The Report limits itself to those proposals which, after careful consideration, appear to hold promise in terms of ensuring greater justice for victims of crime without damaging the integrity of the criminal justice system. These proposals for reform are grouped under four separate headings: those involving changes to current practices; those which improve existing services; those relating to information needs; and those requiring legislative reform.

1. PRACTICES

The mandate of the justice system to protect society and to deal with the offender, and the limited financial and human resources assigned to this task, have sometimes resulted in practices which neglect the needs of victims of crime. In this context, the Task Force faced the question of how to improve the capacity of the criminal justice system to respond to victims without compromising the basic aims of the system, and hopefully, without creating new bureaucracies.

Return of Property

The police or the courts are legally required to hold or seize certain items as part of an investigation or trial. While this is an obvious legal necessity, it can

result in a form of secondary cost to victims who are required to bear a financial or emotional burden while their property is out of their control. Clearly, this victimization is not the same as theft or damage to property as these are defined in the Criminal Code. Nevertheless, from the point of view of the victim, the consequences are much the same: victims endure the temporary loss of control and use of their property, and often may experience frustration and additional costs in obtaining the return of that property (See Recommendations 1 to 4). At present, it would seem that the law has been slow to design procedures which can adapt currently available technologies to the requirements of the criminal justice system and to the needs of victims of property loss.

Restitution in the Sentencing Process

One of the key concerns of victim advocates is to increase the possibility that victims of crime will receive financial reparation for the losses resulting from criminal activity. This has led to the suggestion that a logical reform would be that of making increasing use of the sanction of ordering the offender to make restitution. This would be a positive step towards dealing with the needs of victims of crime. Based on the premise that wherever possible victims of crime should be restored to the position they enjoyed prior to their victimization, the Report deals in some detail with the concept of restitution made to the victim by the offender (See Recommendations 8 to 11) and the concept of compensation made to the victim by the State (See Recommendations 12 to 20).

Victim Impact Statement

The sentencing process itself affords little opportunity for the victim's views to be made known. Victims who have followed "their " case from the initial charge, through a prelimiary inquiry and trial without having any input may view the sentencing hearing as an appropriate opportunity for involvement.

The potential use of a victim impact statement in Canada could vary between provinces depending on whether it is viewed as a matter of criminal procedure which would require an amendment to the Criminal Code, or as a matter falling within provincial responsibility for the administration of justice. It should be noted that the Young Offenders Act provides that the pre-sentence report shall contain the results of an interview with the victim where appropriate. As the ultimate sentence is in the discretion of the judge, the victim impact statement would be one of the many factors considered in determining the sentence. (See Recommendation 21).

Protection from Intimidation

Intimidation by the accused or by relatives and friends of the accused may be real in the form of actual threats against the victim or may merely be perceived by the victim. In both cases it may result in the victim not appearing as a witness at trial or not co-operating in the investigation (See Recommendation 22).

Trial Procedures

Many victims are fearful of facing spectators in the courtroom and having their identity or details of their victimization published or broadcast in the media. All victims should have the right to apply for an order prohibiting publication of their identity and the right to apply for an in camera hearing (See Recommendation 23).

Not only victims but many who work within the justice field have been concerned about the delays which occur in many cases before they are brought to trial. Victims and witnesses have complained that often months and sometimes years pass before the trial is held. The Criminal Code should be amended to ensure that trials are held within a reasonable time. (See Recommendation 24).

2. SERVICES

There are two approaches that can be taken to improve the present level of services to victims. One is to create separate victim/witness assistance programmes with staff and resources specifically assigned for this purpose, and the other is to improve existing services by changing the practices and procedures of agencies. These are not mutually exclusive and both approaches would seem to be needed.

The Task Force recommends the development of more services which are intended to meet the needs of victims in regard to information, practical help, emotional support and

counselling, and advice regarding future preventive measures. It also recommends that police be trained to sensitize them to the needs of victims of crime. (See Recommendations 25 and 64 to 74).

The types of victim assistance services so far described in the Report should be designed in as flexible a manner as possible in order to assist as many victims as possible. The Task Force believes in addition that special services must be developed in order to meet the needs of "special" victims. Elderly people, children, battered wives, sexual assault victims, native victims, and families of homicide victims require special attention because of their particular personal characteristics and vulnerability, or because of the special needs created by certain offences (See Recommendations 26 to 63).

3. POLICY AND LEGISLATIVE CHANGES

Wherever possible specific rights should be legislated. Guidelines should be established ensuring that victims are treated with consideration. The Task Force limited the number of recommendations it has made requiring legislation to those where it is believed legislation is essential and where the rights are enforceable (See Recommendations 1, 2, 8, 9, 10, and 21 to 24).

4. COSTS AND FUNDING

The cost of providing additional services to victims is of particular concern at a time when the various jurisdictions within Canada are exercising financial restraint. The Task Force, while accepting that this issue must be addressed, believes that any attempt to forecast the costs and benefits of its recommendations would be imprecise. The Task Force drew upon the experience of others in this area and found that costs need not be excessive, and that the benefits could certainly justify modest cost increases.

The search for sources of funding has led some jurisdictions to develop creative and imaginative ways of providing the essential resources to fund both services and compensation. In particular increasing use is being made in U.S. jurisdictions of what has come to be known as a "fine surtax". This and other forms of funding have been examined and while each has certain atractions, each suffers from one disadvantage or another.

The Task Force believes that despite the concerns which have been expressed regarding its application, the concept of a fine surtax holds promise. Furthermore, it is of the opinion that the present minimum and maximum limits on fines should be adjusted to reflect today's costs. An upward revision could produce sufficient revenue to fund many of the services as long as such revenues are specifically designated for victims services. In addition, the Task Force believes that all jurisdictions should closely examine their present ordering of priorities in an attempt to find additional funding for victim services. (See Recommendations 76 to 79).

CONCLUSION

The Task Force identified these factors which could perhaps be responsible for the fact that many practices neglect the concerns of the victim, or compound the consequences of victimization. Suprisingly, although some 'systemic' difficulties could be identified, the difficulties with those practices resulted more often from attitudes, customs and habits, than from the contingencies of the justice system itself.

In examining the success of certain initiatives which have been taken in some areas, it would seem that the keynote of success was the determination of local officials to work together to review their practices and their impact of victims. Furthermore, sometimes to the surprise of the officials who took part in these endeavours, all of these attempts seem to have produced direct benefits not only to victims, but also to the criminal justice agencies themselves, e.g., greater efficiency, cost savings, better co-operation from the victim and/or the public, etc.

The Report indicates that victims have legitimate concerns which are now being addressed. No matter how worthwhile any recommendation may prove to be, what will make it work for victims will be the attitudes of those who bear the responsibility for its day-to-day implementation.

APPENDIX I

SUMMARY OF RECOMMENDATIONS

SUMMARY OF RECOMMENDATIONS

Prompt Return of Property

1. The Criminal Code be amended to impose a duty on police and court officials to return the victim's property as soon as possible and to impose a maximum period of detention with a procedure for extension of the period of detention only where the property may still be required as evidence.

2. The Criminal Code be amended to endorse the procedure of photographing stolen property to be used as evidence at trial where possible, so that the property can be returned to its lawful owner.

3. Police forces should consider the adoption of programmes similar to or modelled on the Edmonton system of early property return to victims of theft.

4. Victims should not be placed in a position where they must repay pawnbrokers in order to speed the recovery of their property; the remedy of the pawnbrokers is against the accused or the person having sold the property and not against the victim. Similarly the current practice of some police forces of witholding stolen property until the ticket disbursement has been paid by the victim to the pawnbroker should cease.

5. Police departments should make every effort to minimize the delay which occurs between an insurance company's request for a police report and the receipt of that report. It is acknowledged that an increase in charges for preparing such reports may be necessary to facilitate this proposal.

6. Ministers responsible for supervising the insurance industry should ask the industry to make a concerted effort to ensure that all insurance companies provide detailed information on the actual nature of their policies relating to claims for the theft of property; the co-operation of the Insurance Bureau of Canada should be sought in this regard.

7. Police departments and the insurance industry should further increase their efforts to inform the public of the existence, purpose and methods of Operation Identification and of the ease with which property can be marked for identification; the employment of summer students to mark and identify property appears to hold promise for expanding the use of this service.

8. The Criminal Code s.653 be amended to require judges to consider restitution in all appropriate cases and to provide an opportunity to victims to make representations to the court regarding their ascertainable losses.

9. A provision should be included in the Criminal Code to empower the court to impose a jail term where the accused wilfully defaults in the restitution ordered by the court.

10. The Criminal Code s.388 be amended to cover situations where the damage caused does not exceed $500, and that compensation could be ordered up to $500, instead of the present limit of $50.

11. All Ministers responsible for Criminal Justice examine the extent to which increased support could be given to research enquiring into the various effects of different sentences, and different forms of sentence, upon offenders.

12. An examination of the humanitarian vs. insurance methods of operating and funding Crime Compensation programmes should be undertaken by a Federal/Provincial working group and a full exploration of the costs/benefits of the New Zealand programme should be incorporated into that examination.

13. There should be an increase in the amount of funding provided by federal and provincial bodies to the programmes, since in general the awards only go a modest way to providing full compensation for the losses suffered.

14. In all jurisdictions where maximum limits on awards are imposed, the calculations of loss should follow the procedures of firstly, determining benefits, excepting welfare payments; and thirdly, subjecting the amount to the maximum limit.

15. In all jurisdictions where maximum limits on awards are imposed, those limits should be reviewed regularly to ensure that they keep pace with the cost of living.

16. A campaign should be launched in each jurisdiction to acquaint citizens as fully as possible with the existence of Criminal Injury Compensation Boards and their purpose. The police should be required to provide victims of crime with information on the existence and purpose of the Boards. Hospital and other institutions and agencies should be urged to support the police in doing so.

17. Further efforts should be made to achieve reciprocity between Canadian and other jurisdictions which operate criminal injuries compensation schemes, with particular reference to the U.S.A.

18. Jurisdictions which presently do not encourage and/or welcome the personal attendance of applicants at crime compensation hearings should be requested to re-examine their practice in the light of the experienced benefits for victims of such hearings.

19. The requirement that Good Samaritans be acting "lawfully" in order to claim compensation should be changed to "acting in good faith" in both legislation and practice.

20. Jurisdictions which presently do not make awards for pain and suffering to the primary victim and/or awards for mental and nervous shock to a victim's dependants should be requested to re-examine their rationale for not doing so.

Victim Impact Statement

21. The Criminal Code be amended to permit the introduction of a victim impact statement to be considered at the time of sentencing.

Protection from Intimidation

22. S.381 of the Criminal Code which makes intimidating behaviour a summary conviction offence be amended to increase the penalty where such intimidation is practised on a victim or witness by the accused, and that consideration be given to making such conduct an indictable offence in order to reflect its serious nature.

In-Camera Hearings

23. The Criminal Code be amended to allow all victims to make an application for an in-camera hearing and an order prohibiting publication or broadcast of their identity. The Criminal Code should also be amended to require the judge to advise the victim of this right at the first opportunity; the presiding judge would then assess the circumstances of the particular case and the reasons of the victim before making the appropriate order.

Trial Within a Reasonable Time

24. The Criminal Code be amended to provide that all criminal trials and preliminary inquiries be commmenced within six months from the accused's first appearance in court or the charge be dismissed for want of prosecution; the provision would allow for an extension of that period where the Court believed there to be exceptional circumstances.

General Services

25. Every effort should be made by the various Ministries involved to meet the needs of victims and witnesses and that particular consideration be given to:

- providing practical assistance and advice to victims on such matters as replacing locks, emerging property repair, transportation, and shelter;

- providing emergency financial aid which could be available from the police through special arrangements with welfare services;

- providing crisis counselling to victims and their families either by responding police officers, other professionals or trained volunteers;

- ensuring that police officers minimize the risk of intimidation to victims and witnesses;

- providing training programmes for all police officers to sensitize them to the needs of victims and witnesses, and to ensure their awareness of available community services;

- assisting victims to minimize the likelihood of the recurrence of the offence by advising them what preventive action could be taken.

The Elderly

26. The design of all victim services should ensure that special efforts are made to meet the financial, emotional and practical needs of elderly victims (both direct and indirect needs).

27. Services should be offered in a pro-active or outreach manner by contacting elderly victims, rather than

relying on referrals from others or on requiring the victims to request the services.

28. The provision of crime prevention services should be part of any special programme to assist elderly victims since the fear of crime is a major problem for elderly citizens.

Children 29. Local child welfare, education and justice system authorities should cooperatively and actively promote positive parenting courses and parenting support systems geared to the needs of special target groups such as: abused victims themselves, and former abused victims; teenage parents; children living in homes where wife assault occurs; isolated rural communities, etc.

30. Welfare, education and justice system authorities should cooperate in developing and promoting public education materials which address issues of violence, abuse, and pornography in society at large.

31. Local awareness programs and intervention protocols should be developed and promoted and more use should be made of information kits on child abuse similar to that devised by SPAR/United Way in Vancouver on Child Sexual Abuse which provides highly relevant and practical information for the wide range of workers who are most likely to be involved in the discovery and initial intervention in cases of abuse. This is necessary because children who have been sexually abused are

frequently too afraid or ashamed to tell anyone, do not have the necessary degree of assertiveness which might offer increased personal safety, or are simply not taken seriously.

32. All jurisdictions should ensure that children who are victims/witnesses are represented in those cases where they will be directly affected by any disposition made by the court.

33. Parents, guardians and child protection agencies should be encouraged to apply for monetary compensation in all cases where serious physical or emotional injury has occurred; guidelines should be established regarding payment and legal control of monies paid to child victims as the result of restitution orders, civil action or criminal justice compensation awards.

Assaulted Wives

34. Written guidelines should be developed which emphasize that wife assault is a criminal offence and should be dealt with as such; the guidelines should state the criteria for law enforcement officers and prosecutors to consider deciding whether to lay charges and make arrest in assault cases; the guidelines should advise specifically against basing decisions about charging or arresting on the officers' perceptions of the victims' wishes or the likely action of prosecutors or the courts.

35. A comprehensive police training manual should be produced for use by officers and it should include, but not be limited to, providing police officers with

current information about the nature of wife assault, the needs of wife assault victims, the changing police role in responding to wife assault, relevant sections of the Criminal Code, and the importance of making referrals to community services.

36. Police officers should respond to all wife assault calls by attending the scene and should keep records on all calls regardless of whether they lay a charge or make an arrest.

37. Police record-keeping systems should permit officers responding to each call to know whether there has been a history of assault, the nature of previous incidents, and whether weapons have been involved. The relationship between the victim and assailant should be indicated on all occurrence reports and charge sheets.

38. All Canadian police education and training centres should offer a course on family violence with an emphasis on wife assault and these courses should be developed with assistance from people in the community who provide services to wife assault victims.

39. All current court orders which prevent a man from seeing or harassing his spouse should be enforced by all police forces.

40. Police forces should institute domestic crisis intervention teams in collaboration with social and mental health services. These teams should be used in

addition to, not as a substitute for, laying charges and making arrests where grounds exist for these actions.

41. Police officers should make every reasonable effort to provide or arrange for transportation for assaulted wives and their children when the victims seek shelter outside the family residence.

42. Court orders providing protection for the physical safety of wife assault victims and their children should be obtainable expeditiously.

43. The Ministers responsible for social services in all jurisdictions should:

    a) Review, with the aid of representatives from transition houses, the kinds of services for assaulted wives and their children which are provided by transition house staff and the funding problems which inhibit the creation and jeopardize the maintenance of emergency shelters for assaulted wives across Canada;

    b) Draft a funding agreement that would ensure capital and operating costs are adequately met for houses providing emergency shelter for assaulted wives and their children as well as for necessary support services; start-up grants should be available for emergency shelters and second-stage housing where such facilities are required but do not exist.

c) Review alternative means of providing protection and services to special groups of wife assault victims including rural, native, immigrant women, and women of language minorities.

44. Ministers responsible for housing in each jurisdiction should ensure that wife assault victims and their children have greater access to subsidized housing units as emergency shelters, second-stage housing and permanent housing.

45. Programmes for research and demonstration projects within Health and Welfare Canada, and the federal Departments of Justice and Solicitor General should provide funds for the development and assessment of counselling services for abusing spouses; the services should be available as sentencing options for the Court and for referrals from other court officials.

46. The National Clearing House on Family Violence should continue to provide information on wife assault issues and the kinds of services that community groups may choose to establish to help meet the needs of wife assault victims, children from violent homes and abusing spouses.

47. Police departments should be urged to assist in providing information to the public about wife assault and the legal and social service options available to victims.

48. Provincial Ministries of Education should consider incorporating material on family violence and wife assault into appropriate school curricula.

49. Research should be conducted on decision-making in wife assault cases at various stages in the criminal justice system and on the effectiveness of different dispositions for preventing further violence.

Sexual Assault Victims

50. All police departments should implement special training programs to sensitize officers to the needs of sexual assault victims.

51. Special training and procedures should be implemented in hospitals to ensure that prompt and sensitive care is provided in order to deal with the possibilities of emotional shock, internal injuries, pregnancy, and venereal disease, and to ensure that reliable forensic evidence is collected to facilitate successful investigations and prosecutions.

52. All hospitals should use a standardized sexual assault evidence kit such as that developed by the Province of Ontario.

53. Responding police officers and hospital staff and other local victim assistance services should make special efforts to ensure that the sexual assault victim's practical and emotional needs for crisis counselling are satisfied.

should encourage communities through the provision of subsidies to establish 24-hour hotline telephone services in order to provide information and emergency crisis counselling.

55. Police departments should review their procedures for deciding whether cases are "unfounded"; it is important to establish whether this may in some cases be due to inappropriate police investigation practices or to the lack of support services to the victims.

56. Although recent Criminal Code amendments (Bill C-127) should help to reduce some of the humiliation and emotional stress of having to testify in court, prosecution and court practices should be examined at the local level to determine practical steps that might be taken to improve their assistance to sexual assault victims.

Native Victims

57. The Federal Department of Justice in consultation with provinces and native organizations should develop public legal education and information programs specifically addressed to informing native victims of criminal justice processes.

58. Existing organizations such as Special Constables, Native Friendship Centres, Native Courtworkers and Band Social Workers should be encouraged to develop services for victims with special attention being given to

problems which appear to be more pronounced for natives; it is important that these services should wherever possible be planned and administered by native persons themselves.

59. Special consideration should be given to reducing problems associated with the heavy workloads and time delays of circuit courts in isolated native communities. Time delays and the inability of Crown prosecutors to contact victim/witnesses in advance lead many victims to withdraw their complaints.

60. All jurisdictions should encourage and support the collection of data on the nature and extent of victimization among native people.

Families of Homicide Victims

61. All police departments should develop explicit guidelines and training programmes governing procedures to be used for death notifications to next of kin. Special consideration should be given to having special officer assigned to this duty based on their training, experience and personal suitability. Means should be developed for ensuring that immediate and long-term counselling and support is provided from local victim assistance programmes and/or social and mental health agencies.

62. Police departments in conjunction with local victim assistance programmes should ensure that families of homicide victims are provided information on the availability of services, on criminal justice procedures, and practical help in dealing with the

Coroner's office and in making funeral arrangements. Practical and if necessary, financial assistance also should be considered in these cases where family members have to go to other provinces or countries for court appearances or to bring the body of the victim home.

63. Counselling should be offered to family members. Families of homicide victims often feel intense anger and frustration with the way the criminal justice system deals with the case. Some of these reactions could be minimized by having the police and judiciary adopt certain practices (e.g., providing more information on the status of the case; having the police personally continue to contact the family to show concern and check for long-term needs; having Crown Counsels brief family members on pleas and court procedures, and discussing in advance in particular evidence which will be upsetting to family members, such as photographs of the victim, is to be presented in court.)

Information

64. Criminal justice personnel, victim-related services and relevant government departments should adopt a uniform and ongoing approach to the provision of information in respect of victims which has as its elements:

- acceptance of a duty by criminal justice personnel and victim-related services to provide relevant information as defined above to victims as a routine and integral function of their ongoing operations;

- acceptance of the advantages of communication and co-operation among themselves in respect of this field; and

- acceptance of the need to change internal operations and create mechanisms to achieve the first two elements of this approach.

65. In pursuit of this approach, each provincial and territorial jurisdiction should develop a co-ordinating role to:

- identify and reduce gaps and duplication in meeting needs;

- develop common responses to similarly perceived needs;

- provide expertise on information design and distribution;

- ensure ongoing support for meeting victim-related information needs.

66. Information on trial date and adjournments should be made available as the case progresses.

67. Information on the disposition of the case should be provided at the conclusion of the case.

68. Prosecutors, on request, should ensure that victims are informed of the outcome of plea bargaining but retain

the discretion to not inform as to the reasons for the agreement if in the public interest.

69. Information on property recovery and return should be provided as the victim requests, or in all cases at the conclusion of the case.

70. Information on release from incarceration should be provided to the victims if they have so requested.

71. Information should be provided to victims and witnesses on the criminal justice system including:

- description of the system, roles of key players, and the criminal justice process;
- obligation and rights of victims and witnesses;
- explanation of a subpoena;
- enforcement of court orders, such as restitution orders and peace bonds.

To accomplish this, police, prosecutors, and victim-related services in each province should jointly produce and distribute a pamphlet on these items. Further, the pamphlet should be distributed with all subpoenae, and include a tear-off page for presentation by the witnesses to their employers, explaining the obligation to allow the witness to attend the trial.

72. In designing and implementing services/materials for victims, special attention should be given to the following factors:

- the effect of victim traumatization, including: the need to make the information simple yet sufficient; the need for a pro-active approach in delivery; the need to deliver information over a period of time; the need for an empathetic, supportive approach;

- the development of material which is appropriate and accessible.

73. A federal/provincial study group should be formed to explore the establishment of a National Victims Resource Centre and that the study should examine not only the issue of the types of information which such a Centre would collect but how the information should be accessed, what would be the most appropriate method of funding, and where the Centre should be located.

74. The Canadian Centre for Justice Statistics with the support of the federal Departments of Justice and Solicitor General carry out a National Victimization Study every 5 years.

Private Justice

75. The Federal/Provincial Conference of Ministers responsible for Criminal Justice consider the establishment of a working group of officials to enquire into the extent to which victims have

established their own system of justice to deal with certain offences and the implications of such "private justice" for the publicly controlled criminal justice system. (See Chapter 1).

Costs and Funding

76. The use of a fine surtax to generate funds for victim services within each province should be explored by Provincial Attorneys General; this would entail a fixed penalty being imposed in addition to the sentence or penalty otherwise imposed by the judge upon conviction for a summary conviction or an indictable offence.

77. All minimum and maximum limits on fines should be upwardly adjusted to reflect to-day's cost of living.

78. The additional revenue collected through the imposition of the two previous recommendations should be earmarked to fund services to victims of crime.

Monitoring and Implementation

79. The progress of all jurisdictions in attempting to implement those recommendations in this Report which are accepted by the Federal Provincial Committee on Ministers should be monitored over a period of two years by a small federal/provincial working group which shall report back to the Committee of Ministers.

APPENDIX II

COMPOSITION OF THE TASK FORCE

THE TASK FORCE WAS COMPOSED OF THE FOLLOWING MEMBERS:

Don Sinclair Chairman	Visiting Professor, University of Toronto, Ontario
Robert Adamson	Ministry of the Attorney General, British Columbia
James Blacklock	Ministry of the Attorney General, Ontario
Richard Chaloner	Ministry of the Attorney General Ontario
Yvon Dandurand	Department of Justice, Canada (from December, 1982)
Arthur Daniels	Ministry of Community and Social Services, Ontario
Bonnie Foster	Ministry of Correctional Services, Ontario
Gil Goodman	Department of the Attorney General, Manitoba
Serge Kujawa	Department of the Attorney General, Saskatchewan
Shaun MacGrath	Ontario Police Commission
Christopher Nuttall	Ministry of the Solicitor General, Canada
Padraig O'Donoghue	Yukon Department of Justice
Gerard Phillips	Department of Justice and Public Services, Northwest Territories
Daniel C. Préfontaine	Department of Justice, Canada
Yaroslaw Roslak	Department of the Attorney General, Alberta
Michel Vallée	Ministry of the Solicitor General, Canada
Robert Wilson	Department of Justice, Canada (until December, 1982)
Ruth Pitman (Secretary)	Provincial Secretariat for Justice, Ontario

GROUPE D'ÉTUDE FÉDÉRAL-PROVINCIAL CANADIEN SUR

LA JUSTICE POUR LES VICTIMES D'ACTES CRIMINELS

RAPPORT

Points saillants

RAPPORT DU GROUPE D'ÉTUDE FÉDÉRAL-PROVINCIAL CANADIEN SUR LA JUSTICE POUR LES VICTIMES D'ACTES CRIMINELS

Points saillants

Le rapport lui-même (n° de cat. JS42-15/1983F) peut être obtenu au prix de 10,00 $. Les commandes sont payables à l'avance par chèque ou mandat fait à l'ordre du Receveur général du Canada et doivent être adressées au Centre d'édition du gouvernement du Canada, Ottawa (Canada) K1A 0S9. Ajoutez 20% aux prix des livres à expédier hors du Canada.

Les opinions exprimées ici n'engagent que leurs auteurs et ne représentent pas nécessairement les idées ni la politique du Solliciteur général du Canada. Le contenu de la publication peut être reproduit avec mention de la source.

Cette publication peut être obtenue de la Division des communications, Direction des programmes, Solliciteur général Canada, Ottawa (Canada) K1A 0P8.

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1983

N° de cat. JS 42-15/1983-1

ISBN 0-662-52600-7

TABLE DES MATIÈRES

	PAGE
MANDAT DU GROUPE D'ÉTUDE	1
PREMIÈRE PARTIE	
APERÇU DES QUESTIONS ÉTUDIÉES	3
DEUXIÈME PARTIE	
SITUATION DES VICTIMES D'ACTES CRIMINELS	5
TROISIÈME PARTIE	
AMÉLIORER LA SITUATION DES VICTIMES D'ACTES CRIMINELS	8
1. Les pratiques	8
2. Les services	11
3. La réforme des politiques et des lois	12
4. Les coûts et le financement	12
CONCLUSION	14
ANNEXE I	
RAPPEL DES RECOMMANDATIONS	15
ANNEXE II	
COMPOSITION DU GROUPE D'ÉTUDE	29

MANDAT DU GROUPE D'ÉTUDE

La situation des victimes d'actes criminels suscite depuis quelque temps l'intérêt croissant des organismes de justice pénale et des organismes privés oeuvrant dans ce secteur, et la nécessité de mieux répondre aux besoins des victimes a été exprimée avec force lors de la conférence des ministres chargés de la justice pénale, en octobre 1979, et de la conférence des sous-ministres, en juin 1981.

En décembre 1981, les ministres fédéral et provinciaux chargés de la justice pénale au Canada ont confié à un Groupe d'étude composé de fonctionnaires le mandat d'étudier les besoins des victimes d'actes criminels, d'examiner la nature des contacts entre les victimes et le système de justice pénale, et de recommander des mesures susceptibles d'améliorer les services actuellement offerts aux victimes. Le Groupe d'étude ayant maintenant terminé son travail, son rapport a été présenté à la conférence des ministres des 11 et 12 juillet 1983.

Le Groupe d'étude a structuré son rapport en quatre parties. La première constitue un aperçu général de la situation actuelle des victimes d'actes criminels. La deuxième comprend une définition des "victimes", aux fins du rapport, identifie leurs besoins, et décrit les lois qui portent directement sur leur situation et les programmes qui leur sont offerts. La troisième partie identifie les lacunes qui existent sur le plan des services destinés aux victimes, et les améliorations qui pourraient être apportées aux pratiques de l'appareil de justice pénale pour leur venir en aide. Cette partie comprend aussi une analyse des problèmes de financement et de mise en oeuvre des initiatives proposées. La quatrième partie, finalement, regroupe les recommandations et conclusions du Groupe d'étude.

Le rapport ne concerne que les victimes d'actes criminels "traditionnels", c'est-à-dire qu'il n'aborde pas la question des victimes de crimes commerciaux et de cols blancs, de crimes contre l'environnement ou de crimes d'origine raciale, ni la question des victimes d'arrestations et de poursuites injustifiées. Cependant, selon les membres du Groupe d'étude, ces questions devraient aussi faire l'objet d'une analyse approfondie.

PREMIÈRE PARTIE

APERÇU DES QUESTIONS ÉTUDIÉES

L'intérêt croissant porté à la victime participe non seulement d'un souci humanitaire, c'est-à-dire de la nécessité de compenser la perte ou le préjudice qu'elle a subis, mais aussi d'un souci de justice et d'équité, l'État ayant à l'égard des victimes des responsabilités plus étendues qu'à l'égard des autres citoyens, et finalement d'un souci d'efficacité du système de justice pénale, lequel dépend étroitement de la collaboration des victimes et des témoins. On ne saurait par ailleurs rester indifférent au fait, révélé par maintes recherches et études, que certaines victimes hésitent à signaler certains crimes à la police, ou que certains témoins hésitent souvent à collaborer avec les autorités publiques lorsqu'elles s'efforcent d'appréhender et d'inculper les infracteurs.

Lorsqu'un acte criminel est perpétré, non seulement la victime subit un préjudice d'ordre physique, psychologique et financier, mais elle doit aussi faire face à l'embarras, à la gêne, voire même, reconnaissons-le, à l'indélicatesse et à l'humiliation causés par certaines pratiques du système de justice. Or, si la collaboration volontaire des victimes et des témoins est indispensable au bon fonctionnement du système, celui-ci les traite souvent d'une manière fort peu susceptible d'encourager cette réaction. Bien souvent, la victime ne reçoit pas une aide satisfaisante pour surmonter les conséquences de l'acte criminel, et bien peu d'informations, voire pas du tout, sur l'évolution de son affaire. Elle risque en outre d'être fort mal indemnisée, si elle l'est, et il est peu vraisemblable qu'elle soit ensuite consultée au sujet des décisions qui seront prises. La victime se trouve alors dans la situation paradoxale de subir un double préjudice, le premier causé par l'infraction et le deuxième par le processus de justice lui-même.

Nombreux sont aujourd'hui ceux qui affirment que la victime est en fait l'acteur "oublié" du système de justice pénale. Sans partager ce point de vue, et sans croire non plus que la victime soit "ignorée", comme d'aucuns le prétendent, le Groupe d'étude est néanmoins convaincu que la victime a jusqu'à présent été négligée. En effet, notre système de justice est un système accusatoire au sein duquel la victime n'est pas l'une des parties en cause. La responsabilité d'identifier, d'inculper et de punir l'infracteur y revient à l'État et non pas à la victime. Les principaux acteurs y sont l'infracteur et l'État, chacun étant représenté par d'autres qui s'expriment en son nom. Finalement, le rôle de la victime se borne quasi exclusivement à témoigner.

Les auteurs du rapport ne contestent pas le fait que le système de justice pénale soit essentiellement fondé sur l'intérêt public, sa vocation étant de réparer les torts faits à la société. Ils estiment néanmoins que cette orientation a eu pour effet de reléguer la victime au rôle d'"utilité", lui donnant ainsi le sentiment d'être manipulée dans une pièce où son préjudice et ses besoins n'ont que peu de poids, face au souci fondamental de la Couronne, qui est de défendre l'intérêt public, et à celui des représentants de l'infracteur, qui est défendre l'intérêt de leur client.

Le rapport fait ressortir les éléments sociaux, économiques, juridiques et constitutionnels qui fondent la situation actuelle des victimes, ainsi que les relations qui existent entre l'État, l'infracteur et la victime. Il analyse les besoins à la fois communs et spécifiques des victimes, et précise les divers services qui pourraient être établis pour y répondre. Après avoir analysé les questions relatives au rôle de la victime, à ses droits et aux possibilités d'indemnisation par l'infracteur et (ou) de dédommagement par l'État, il aborde finalement les problèmes de coûts et de financement.

DEUXIÈME PARTIE

SITUATION DES VICTIMES D'ACTES CRIMINELS

Le Groupe d'étude a analysé les conclusions des divers documents publiés sur les victimes d'actes criminels, sur leurs besoins et sur la nature de leurs rapports avec le système de justice pénale. À cet égard, le Sondage canadien sur la victimisation en milieu urbain (1982) s'est révélé d'une grande utilité.

C'est essentiellement d'une aide concrète que les victimes d'actes criminels estiment avoir le plus besoin pour surmonter le préjudice et les souffrances qu'elles ont subis, et pour lesquels elles revendiquent une indemnisation adéquate. Par ailleurs, beaucoup éprouvent aussi la nécessité de participer activement au processus pénal les concernant, et il ne fait aucun doute que la majorité estime avoir besoin d'informations plus complètes.

On pourrait déjà atténuer sensiblement le sentiment de désarroi kafkaïen que ressentent de nombreuses victimes dans leurs rapports avec le système de justice en leur fournissant plus d'informations concrètes dans les deux domaines suivants: nature et méthodes du système de justice pénale, et évolution de l'affaire qui les concerne. Il importe que les victimes sachent pourquoi les biens qui leur ont été volés ne peuvent leur être rapidement restitués alors qu'ils ont déjà été retrouvés par la police, pourquoi les chefs d'accusation auxquels doit répondre l'infracteur ont été réduits, pourquoi le procès a dû être reporté, pourquoi l'infracteur n'a pas été obligé de les indemniser, et comment elles peuvent se prévaloir du programme d'indemnisation des victimes d'actes criminels et des services offerts par les divers organismes oeuvrant dans ce secteur. Avant tout, il importe qu'elles sachent comment obtenir ces informations.

Au-delà de l'information, les services dont le besoin se fait le plus cruellement sentir sont ceux qui peuvent aider les victimes à surmonter les conséquences de l'acte criminel, c'est-à-dire, entre autres, ceux des foyers d'hébergement, des centres d'aide aux victimes de viol et des centres d'intervention d'urgence. Par ailleurs, il importe d'accorder une formation spéciale aux membres du système de justice pour qu'ils sachent identifier les besoins des victimes et y réagir de manière adéquate. Finalement, certaines victimes ont aussi besoin d'une aide financière, compte tenu de la gravité des pertes et préjudices qu'elles ont subis.

En offrant aux victimes des services adéquats et en prenant toutes les mesures voulues pour les informer des décisions prises au sujet de leur affaire, on pourrait certes croire que le système s'est acquitté de ses devoirs à leur égard. Cependant, rien de tout cela n'aurait encore modifié le degré de participation de la la victime au processus pénal. Or, si les victimes estiment être oubliées, on se doit d'examiner sérieusement leur revendication à une participation accrue.

S'il peut paraître raisonnable, légitime et juste d'encourager la participation des victimes au processus pénal, on ne saurait cependant passer sous silence les problèmes que suscite un tel objectif dans le contexte actuel. D'aucuns affirment en effet qu'une telle orientation aurait pour effet de prolonger encore plus les procédures, d'augmenter les coûts de la justice, d'aggraver les peines infligées aux infracteurs, de compromettre les garanties de procédure élaborées pour protéger les droits civils de l'inculpé, etc... Selon les auteurs du rapport, les arguments avancés à ce sujet sont loin d'être convaincants, et la question n'est plus aujourd'hui de savoir si la victime doit ou non participer au processus, mais plutôt de définir l'étendue de cette participation.

C'est dans le même contexte que l'on doit aborder la question des droits des victimes. Certains pays se sont efforcés de les consacrer dans la loi, mais certains de ces droits, tel le droit d'être traité avec tact et respect, sont de nature très générale. Par ailleurs, il n'existe souvent aucun recours efficace lorsqu'ils sont violés.

TROISIÈME PARTIE

AMÉLIORER LA SITUATION DES VICTIMES D'ACTES CRIMINELS

Propositions de réforme

Les auteurs du rapport se sont limités aux propositions qui paraissent susceptibles d'assurer plus de justice aux victimes d'actes criminels, sans porter atteinte à l'intégrité du système de justice pénale. Ces propositions de réforme sont regroupées en quatre chapitres, de la manière suivante: celles qui visent à modifier les pratiques actuelles, celles qui visent à améliorer les services existants, celles qui concernent les besoins d'information des victimes, et celles qui exigent des amendements législatifs.

1. LES PRATIQUES

Étant donné la vocation de notre système de justice pénale, qui est de protéger la société et de s'occuper de l'infracteur, et compte tenu du caractère limité des ressources financières et humaines consacrées à cette tâche, ses participants ont parfois été amenés à adopter des pratiques négligeant peu ou prou les besoins des victimes. Le Groupe d'étude a donc essayé de voir comment on pourrait améliorer les capacités de réaction du système de justice pénale à l'égard des victimes, sans compromettre les objectifs fondamentaux de ce système et, peut-on l'espérer, sans créer de nouvelles bureaucraties.

La restitution des biens

La police et les tribunaux sont légalement obligés de détenir ou de saisir certains biens, dans le cadre des enquêtes ou des procès. Cependant cette obligation légale, au demeurant tout à fait légitime, peut causer un préjudice financier et psychologique à la

victime, qui est privée de la jouissance de biens lui appartenant. Bien sûr, cette situation n'a rien à voir avec les cas de vol ou de dommages causés aux biens, tels qu'envisagés par le Code criminel, mais, pour la victime, les conséquences en sont fort semblables, puisqu'elle subit alors une perte temporaire de jouissance de ses propres biens, souvent accompagnée de difficultés et de coûts supplémentaires pour les récupérer (recommandations 1 à 4). Il semble par ailleurs que le législateur ait fait preuve d'une certaine lenteur à élaborer de nouvelles procédures susceptibles d'adapter les technologies contemporaines aux besoins du système de justice pénale et des victimes de crimes contre les biens.

Le dédommagement imposé par les tribunaux

L'un des soucis essentiels des représentants des victimes est que celles-ci puissent obtenir réparation financière des pertes qu'elles ont subies du fait d'actes criminels. D'aucuns affirment ainsi qu'une réforme logique du système consisterait à recourir davantage à des sanctions obligeant l'infracteur à dédommager la victime, ce qui serait une mesure positive pour répondre aux besoins des victimes d'actes criminels. Selon le Groupe d'étude, les décisions des autorités judiciaires devraient, chaque fois que cela est possible, être destinées à rétablir les victimes dans la situation qui était la leur avant la perpétration de l'acte criminel. En conséquence, les auteurs du rapport examinent en détail le principe du dédommagement des victimes par les infracteurs (recommandations 8 à 11) et celui de leur indemnisation par l'État (recommandations 12 à 20).

Le rapport de la victime

Le processus sentenciel ne donne en lui-même que peu de possibilités à la victime de faire connaître son point de vue. Or, la victime qui a suivi toutes les étapes de "son" affaire, de l'incul-

pation jusqu'à la fin du procès, sans avoir pu communiquer son propre point de vue, pourrait légitimement le faire lors des représentations en vue de l'imposition de la sentence.

L'utilisation éventuelle d'un tel rapport de la victime pourrait varier d'une province à l'autre, au Canada, selon qu'on l'envisage comme un élément de la procédure pénale, exigeant alors un amendement au Code criminel, ou comme un élément des responsabilités provinciales en matière d'administration de la justice. Mentionnons à cet égard que la Loi sur les jeunes contrevenants stipule déjà que le rapport présentenciel doit contenir les résultats d'une entrevue avec la victime, s'il y a lieu. Puisque le juge a toute latitude dans la détermination de la sentence, le rapport de la victime serait l'un des nombreux facteurs qu'il prendrait en considération dans sa décision (recommandation 21).

Les tentatives d'intimidation

L'intimidation de la victime par le prévenu, ou par les parents et proches de celui-ci, peut prendre la forme de menaces réelles ou voilées dont l'effet peut être de dissuader la victime de témoigner au procès ou de collaborer à l'enquête (recommandation 22).

Les procédures judiciaires

De nombreuses victimes hésitent à présenter leur témoignage en public, devant un tribunal, et ne tiennent pas à ce que leur identité ou les détails de leur situation soient diffusés par la presse. Toute victime devrait avoir le droit de réclamer une ordonnance interdisant la publication de son identité et de demander que l'audience ait lieu à huis clos (recommandation 23).

Les retards qui interviennent souvent dans la tenue des procès sont une source constante d'irritation, non seulement pour les victimes, mais aussi pour de nombreux membres de l'appareil de justice. Victimes et témoins peuvent être fondés à se plaindre lorsque le procès est retardé de plusieurs mois, voire de plusieurs années. Le Code criminel devrait être modifié afin de garantir que les procès ont lieu dans un délai raisonnable (recommandation 24).

2. LES SERVICES

On peut envisager deux méthodes pour améliorer les services actuellement offerts aux victimes. Tout d'abord, on peut élaborer des programmes distincts d'aide aux victimes et aux témoins, dotés de ressources financières et humaines spécifiques; deuxièmement, on peut essayer d'améliorer les services actuels en réformant les pratiques et procédures actuelles des organismes concernés. Ces deux méthodes ne sont pas contradictoires, elles semblent plutôt complémentaires.

Pour ce qui est du développement des services, le Groupe d'étude estime qu'il importe d'intensifier les efforts dans les domaines suivants: information des victimes, aide concrète, soutien psychologique et counselling, et conseils sur les mesures préventives. Il recommande également d'améliorer la formation professionnelle des policiers afin qu'ils puissent mieux répondre aux besoins des victimes (recommandations 25 et 64 à 74).

S'il importe de concevoir les services d'aide aux victimes décrits jusqu'à présent de la manière la plus souple possible pour que le maximum de victimes puissent s'en prévaloir, le Groupe d'étude estime néanmoins que des services spéciaux devront être mis sur pied à l'intention de certaines victimes "spéciales". Ainsi, les personnes âgées, les enfants, les femmes battues, les victimes

d'agressions sexuelles, les victimes autochtones et les familles de victimes d'homicide méritent une attention particulière, étant donné leurs caractéristiques individuelles et leur vulnérabilité ou les besoins particuliers qu'elles éprouvent du fait de certaines catégories d'infractions (recommandations 26 à 63).

3. LA RÉFORME DES POLITIQUES ET DES LOIS

On devrait s'efforcer, lorsque cela est possible, de consacrer certains droits dans le droit pénal. Il faudrait en outre établir des directives garantissant que les victimes seront traitées avec considération. Les recommandations d'ordre législatif proposées par le Groupe d'étude ne portent que sur les droits qu'il juge essentiel de codifier et possible de faire exécuter (recommandations 1, 2, 8, 9, 10 et 21 à 24).

4. LES COÛTS ET LE FINANCEMENT

Le coût des nouveaux services envisagés pour les victimes d'actes criminels constitue un élément particulièrement préoccupant de l'équation, à une époque où diverses juridictions canadiennes se sont imposées des contraintes budgétaires rigoureuses. S'il n'est certes pas question d'éluder ce problème, il importe aussi, selon le Groupe d'étude, de reconnaître que l'on ne peut évaluer avec précision les coûts et les bienfaits éventuels de ses recommandations. Quoi qu'il en soit, l'examen des expériences réalisées ailleurs dans ce domaine a montré qu'il n'est pas indispensable d'engager à ce sujet des sommes excessives, et que les bienfaits des réformes proposées peuvent fort bien justifier une modeste augmentation des dépenses.

La recherche de nouvelles sources de financement a poussé certaines juridictions à élaborer des méthodes novatrices pour dégager les crédits nécessaires à la fois à l'élaboration de nouveaux services et à l'indemnisation des victimes. L'une des plus fréquemment employées aux États-Unis est la "surtaxe pénale", que le Groupe d'étude a notamment examinée en détail; toutes ces méthodes présentent des avantages, mais aucune n'est dépourvue d'inconvénients.

Pour le Groupe d'étude, c'est l'idée de la surtaxe pénale qui semble la plus prometteuse, malgré les réserves exprimées quant à sa mise en oeuvre. Par ailleurs, il estime que les barèmes actuels des amendes, c'est-à-dire leurs limites minimales et maximales, devraient être ajustés en fonction du coût de la vie d'aujourd'hui; cette mesure pourrait fort bien produire suffisamment de recettes pour financer bon nombre des nouveaux services envisagés, à la condition que ces recettes servent spécifiquement à financer les services aux victimes. En outre, le Groupe d'étude recommande que toutes les juridictions réexaminent sérieusement leurs priorités, afin de dégager des crédits supplémentaires pour les services aux victimes (recommandations 76 à 79).

CONCLUSION

Le Groupe d'étude a identifié certains des facteurs susceptibles d'expliquer pourquoi de nombreuses pratiques de l'appareil de justice pénale ont pour effet de négliger les préoccupations légitimes des victimes ou d'aggraver les conséquences de l'acte criminel. Il a ainsi constaté, avec surprise, que s'il existait bien certaines difficultés systémiques , elles résultaient plus souvent des attitudes et habitudes des membres du système de justice que des impondérables structurels de celui-ci.

L'analyse de certaines des mesures prises dans l'intérêt des victimes semble indiquer que l'élément déterminant de leur succès a toujours été la volonté des responsables locaux de travailler ensemble pour examiner et modifier leurs pratiques, en fonction des besoins des victimes. En outre, et c'est là un phénomène qui les a parfois étonnés, toutes ces initiatives semblent avoir été bénéfiques non seulement aux victimes, mais aussi aux divers organismes de la justice pénale, par exemple en leur permettant d'être plus efficients, de réaliser des économies, d'obtenir une meilleure collaboration des victimes et de la population, etc...

Le rapport établit finalement que les victimes ont des préoccupations légitimes pour lesquelles on cherche actuellement une solution. Au demeurant, quelle que soit la validité théorique des recommandations du Groupe d'étude, leur efficacité sera déterminée par l'attitude de ceux qui seront chargés de les appliquer.

ANNEXE I

RAPPEL DES RECOMMANDATIONS

RAPPEL DES RECOMMANDATIONS

Le Groupe d'étude recommande:

Restitution sans délai des biens

1. Que le Code criminel soit amendé pour que la police et les tribunaux soient tenus de restituer les biens des victimes le plus vite possible, et pour fixer une limite à la période de conservation de ces biens, sous réserve d'une procédure de prorogation qui ne serait appliquée que dans les cas où ces biens sont nécessaires comme éléments de preuve.

2. Que le Code criminel soit amendé pour faire en sorte que les photographies de biens volés soient acceptées comme éléments de preuve dans les procès, dans la mesure du possible, afin que ces biens puissent être restitués à leurs propriétaires légitimes.

3. Que les services de police envisagent l'adoption de programmes semblables à celui d'Edmonton pour la restitution rapide des biens volés.

4. Que les victimes ne soient pas obligées de rembourser les prêteurs sur gages pour obtenir plus rapidement la restitution de leurs biens; les prêteurs sur gages ont légalement la possibilité de se retourner contre les prévenus ou contre les personnes qui leur ont vendu les biens, et non pas contre les victimes. De même, il importe de mettre un terme à la pratique actuelle de certains services de police, qui consiste à conserver les biens volés jusqu'à ce que les victimes en aient remboursé la valeur aux prêteurs sur gages.

5. Que les services de police fassent tous les efforts possibles pour réduire au maximum les retards dans la production des rapports de police demandés par les compagnies d'assurance. Il sera peut-être nécessaire, pour faciliter l'application de cette proposition, d'augmenter les droits exigés par la police pour la préparation de ces rapports.

6. Que les ministres chargés de la supervision des compagnies d'assurance invitent ces dernières à faire un effort concerté pour fournir à leurs clients des informations détaillées sur leur police d'assurance-vol. La collaboration du Bureau des assurances du Canada devrait aussi être encouragée.

7. Que les services de police et les compagnies d'assurance s'efforcent de mieux informer la population de l'existence,

des objectifs et des méthodes du programme d'Opération Identification, afin de faire savoir qu'il est très facile de marquer les biens privés. Le recours à des étudiants qui, durant l'été, marqueraient et identifieraient les biens de particuliers serait un bon moyen d'accroître la participation à ce programme.

Dédommagement

8. Que l'article 653 du Code criminel soit amendé pour obliger les juges à envisager des peines de dédommagement dans tous les cas appropriés, et pour donner aux victimes la possibilité d'informer directement les tribunaux au sujet des pertes quantifiables qu'elles ont subies.

9. Que le Code criminel soit amendé pour donner aux tribunaux le pouvoir d'imposer une peine d'incarcération aux infracteurs qui refusent de respecter les ordonnances de dédommagement.

10. Que l'article 388 du Code criminel soit amendé pour porter à 500 $ la limite actuelle de 50 $ concernant les dommages causés et le dédommagement éventuel.

11. Que les ministres chargés de la justice pénale déterminent dans quelle mesure pourraient être intensifées les recherches relatives aux effets variables de différents types de peines sur les infracteurs.

Régimes d'indemnisation des victimes du crime

12. Qu'un groupe de travail fédéral-provincial entreprenne l'étude approfondie des deux thèses fondamentales d'exploitation et de financement des régimes d'indemnisation des victimes du crime, soit la thèse humanitaire et la thèse de l'assurance, et étudie en même temps l'ensemble des coûts et avantages du programme néo-zélandais.

13. Que les autorités fédérales et provinciales augmentent les crédits consacrés à ces régimes, puisque les indemnités ne compensent généralement que partiellement et modestement les pertes subies.

14. Que toutes les juridictions imposant un plafond au montant des indemnités adoptent la procédure suivante pour le calcul du préjudice: d'abord, détermination de la valeur du préjudice; ensuite, déduction des prestations subsidiaires éventuelles à l'exception de prestations de bien-être, et enfin, déduction de ce montant du plafond.

15. Que toutes les juridictions qui imposent un plafond au montant des indemnités le révisent régulièrement, afin qu'il suive l'augmentation du coût de la vie.

16. Que chaque juridiction lance une campagne destinée à informer le mieux possible les citoyens de l'existence et du rôle des commissions d'indemnisation des victimes, et que la

police soit tenue de communiquer ces informations à toutes les victimes. Il importe aussi d'inciter les hôpitaux et autres institutions et organismes à appuyer la police dans ce travail.

17. Que l'on s'efforce de négocier des accords de réciprocité entre les juridictions canadiennes et étrangères, notamment américaines, qui se sont dotées de régimes d'indemnisation des victimes du crime.

18. Que les juridictions qui n'encouragent et (ou) ne favorisent actuellement pas la participation personnelle des victimes aux audiences des commissions d'indemnisation des victimes réexaminent cette pratique à la lumière des bienfaits confirmés que peuvent tirer les victimes d'une telle participation.

19. Que l'obligation qui est faite aux bons Samaritains d'avoir agi 'légalement' pour être indemnisés soit remplacée par celle d'avoir agi 'de bonne foi', sur le plan à la fois législatif et pratique.

20. Que les juridictions qui n'accordent actuellement pas d'indemnités aux victimes elles-mêmes au titre de la douleur et de la souffrance, ni aux personnes à charge, au titre du choc psychologique et nerveux, réexaminent les raisons pour lesquelles elles agissent de cette manière.

Rapport de la victime

21. Que le Code criminel soit amendé pour autoriser l'introduction d'un Rapport de la victime lors des représentations en vue de l'imposition de la sentence.

Protection contre les tentatives d'intimidation

22. Que l'article 381 du Code criminel, en vertu duquel les tentatives d'intimidation constituent une infraction punissable sur déclaration sommaire de culpabilité, soit amendé de façon à augmenter la peine lorsque ces tentatives sont exercées par un prévenu contre une victime ou un témoin, et que l'on envisage de classer ce type de comportement dans la catégorie des infractions punissables par voie de mise en accusation, afin d'en souligner la gravité.

Audience à huis clos

23. Que le Code criminel soit amendé pour autoriser toutes les victimes à demander le huis-clos et une injonction contre la publication ou la révélation de leur identité, et que le Code criminel soit également amendé pour obliger le juge à informer le plus tôt possible la victime de ce droit, le président du tribunal ayant alors la responsabilité d'accepter ou de refuser la demande d'injonction eu égard aux circonstances particulières de l'affaire et aux motifs de la victime.

Procès dans un délai raisonnable

24. Que le Code criminel soit amendé de façon à exiger que l'instruction et le procès aient toujours lieu dans les six mois suivant la première comparution du prévenu devant le tribunal, sous peine de non-lieu pour absence de poursuites, et sous réserve d'une prorogation, en cas de circonstances exceptionnelles.

Services généraux

25. Que les ministères concernés s'efforcent de répondre aux besoins des victimes et des témoins, de façon à, notamment:

donner une aide et des conseils pratiques aux victimes sur des questions telles que le remplacement des serrures, les réparations d'urgence, le transport et l'hébergement;

permettre à la police d'accorder aux victimes une aide financière d'urgence, grâce à des ententes spéciales avec les services de bien-être social;

permettre soit aux agents de police, soit à d'autres professionnels, soit à des bénévoles spécialement formés, d'offrir des services de consultation d'urgence aux victimes et à leur famille;

veiller à ce que les agents de police puissent réduire le plus possible les risques d'intimidation des victimes et des témoins;

sensibiliser, au moyen de programmes de formation, tous les agents de police aux besoins des victimes et des témoins, et veiller à ce qu'ils soient au courant de tous les services communautaires disponibles;

et à conseiller les victimes quant aux mesures préventives susceptibles de réduire les risques d'être à nouveau victimes.

Victimes âgées

26. Que tous les services d'aide aux victimes soient conçus de façon à accorder une attention spéciale aux besoins financiers, psychologiques et pratiques (à la fois directs et indirects) des victimes âgées.

27. Que les services soient offerts de manière pré-active, c'est-à-dire que les organismes publics prennent l'initiative des contacts avec les victimes âgées, sans attendre que celles-ci fassent officiellement une demande d'aide ou qu'elles leur soient envoyées par d'autres organismes.

28. Que tout programme d'aide destiné aux victimes âgées comprenne automatiquement des services de prévention du crime, puisque la crainte du crime est un problème important pour les personnes âgées.

Enfants

29. Que les organismes locaux de protection de l'enfance, d'éducation et de justice collaborent pour assurer la promotion de cours sur les rapports parents-enfants et de programmes de soutien aux parents, dans le but de répondre aux besoins de groupes spéciaux, tels que les enfants maltraités, les adultes qui l'ont été, les parents adolescents, les enfants de femmes battues, les enfants des collectivités rurales isolées, etc.

30. Que les organismes de bien-être social, d'éducation et de justice collaborent pour organiser des campagnes d'éducation publique sur les problèmes de violence, de sévices et de pornographie dans l'ensemble de la société.

31. Que des programmes locaux de sensibilisation et des protocoles d'intervention soient élaborés et mis en oeuvre, et que l'on utilise davantage des trousses d'information sur les sévices infligés aux enfants, semblables à celle préparée par SPAR/Centraide, à Vancouver, qui fournit au sujet des violences sexuelles des informations extrêmement pertinentes et pratiques aux travailleurs sociaux les plus susceptibles de devoir porter secours aux enfants maltraités. Cette recommandation est justifiée par le fait que les enfants victimes d'agressions sexuelles ont souvent trop peur, ou trop honte, pour en parler à quiconque, n'ont souvent pas la force de caractère nécessaire pour assurer leur propre sécurité ou ne sont tout simplement pas pris au sérieux.

32. Que toutes les juridictions veillent à ce que les enfants victimes ou témoins soient représentés dans les affaires dont l'issue les concerne directement.

33. Que les parents, les tuteurs et les organismes de protection de l'enfance soient encouragés à réclamer des indemnités pécuniaires dans tous les cas où des enfants auront subi un préjudice grave, physique ou psychologique, et que des directives soient adoptées au sujet du versement et de la tutelle des sommes dues à ces enfants à la suite d'ordonnances de dédommagement, de poursuites civiles ou d'ordonnances d'indemnisation.

34. Que des directives écrites soient préparées, pour souligner que les agressions dont font l'objet les femmes battues sont des actes criminels et qu'ils doivent être considérés comme tels; et que ces directives énoncent les critères dont devront tenir compte les agents de police et les procureurs pour décider de porter des accusations et d'effectuer des arrestations dans les affaires de femmes battues; ces directives devront indiquer clairement que les agents de police ne doivent pas prendre leurs décisions à ce sujet sur la base de leur propre perception des voeux de la victime ou des réactions probables des procureurs ou des tribunaux.

35. Que l'on mette au point, à l'intention des agents de police, un manuel de formation complet sur ce sujet, comprenant, entre autres, des informations à jour sur la nature des agressions dont font l'objet les femmes battues, les besoins de celles-ci, l'évolution du rôle de la police face à ce type de problème, les articles pertinents du Code criminel et la nécessité d'orienter les personnes concernées vers des services communautaires.

36. Que les agents de police répondent à tous les appels d'aide des femmes battues en se rendant sur les lieux, et qu'ils tiennent un registre de tous les appels reçus, qu'ils aient décidé ou non de porter des accusations ou d'arrêter les agresseurs.

37. Que le registre de la police à ce sujet soit conçu de manière à ce que les agents répondant à de tels appels puissent savoir immédiatement s'il s'agit de récidive, quelle était la nature des incidents antérieurs et s'il était question d'arme. De plus, les constats et les registres de plaintes devraient préciser la nature des liens entre la victime et l'agresseur.

38. Que tous les centres canadiens d'éducation et de formation de la police offrent des cours sur la violence familiale, notamment sur la situation des femmes battues, et que ces cours soient préparés en collaboration avec les membres de la collectivité qui offrent des services à ces victimes.

39. Que tous les corps de police assurent l'exécution de toutes les injonctions valides interdisant à un homme de rencontrer ou de harceler sa femme.

40. Que les services de police constituent des équipes d'intervention de crise dans les cas de querelles domestiques, collaboration avec les services sociaux et les services de santé mentale. Le rôle de ces équipes sera strictement de contribuer à la résolution des problèmes et ne devra en aucun cas servir de prétexte à la police pour éviter d'inculper ou d'arrêter les coupables lorsque les motifs sont suffisants.

41. Que les agents de police fassent tous les efforts possibles pour offrir un service de transport aux femmes battues et à leurs enfants qui cherchent un refuge à l'extérieur du foyer familial, ou qu'ils prennent des dispositions pour que ce service soit offert.

42. Que les tribunaux délivrent rapidement aux femmes battues et à leurs enfants les injonctions réclamées pour assurer leur protection physique.

43. Que les ministres chargés des services sociaux, dans toutes les juridictions:

    a) examinent, avec des représentants des foyers d'hébergement, les services actuellement offerts aux femmes battues et à leurs enfants, et les problèmes financiers qui freinent la création de refuges pour femmes battues au Canada ou qui mettent leur survie en danger;

b) préparent, pour les foyers d'hébergement des femmes battues et de leurs enfants, des ententes de financement destinées à couvrir leurs frais d'investissement et d'exploitation, ainsi que les coûts des services de soutien indispensables; des subventions de démarrage devraient être offertes aux foyers d'hébergement et d'accueil dans les régions où de tels services n'existent pas;

c) et étudient d'autres méthodes pour offrir une protection et fournir des services aux groupes spéciaux de femmes battues, notamment aux femmes des régions rurales, aux femmes autochtones, aux femmes immigrantes et aux femmes faisant partie de minorités linguistiques.

44. Que les ministres chargés de l'habitation, dans chaque juridiction, veillent à ce que les femmes battues et leurs enfants aient plus facilement accès aux logements subventionnés en guise de foyers d'hébergement, de foyers d'accueil ou de foyers permanents.

45. Que les services de recherche et d'élaboration de projets pilotés des ministères fédéraux de la Santé et du bien-être social, de la Justice et du Solliciteur général financent des programmes d'élaboration et d'évaluation de services de counselling pour les époux agresseurs; les tribunaux devraient avoir la possibilité de recourir à de tels services, à titre de mesure sentencielle, et les autres responsables judiciaires devraient pouvoir y orienter les maris concernés.

46. Que le Centre national d'information sur la violence dans la famille continue de diffuser des informations sur le problème des femmes battues et sur les diverses catégories de services que les groupes communautaires peuvent créer pour répondre aux besoins des femmes battues, des enfants de ménages violents et des époux agresseurs.

47. Que les services de police soient invités à contribuer à cet effort d'information du public sur les problèmes des femmes battues et sur les services juridiques et sociaux mis à leur disposition.

48. Que les ministères provinciaux de l'éducation étudient la possibilité d'intégrer aux programmes scolaires appropriés des cours sur la violence familiale et le problème des femmes battues.

49. Que des recherches soient entreprises sur les décisions prises dans les affaires de femmes battues, aux diverses étapes du processus de justice pénale, et sur l'efficacité des diverses propositions avancées pour prévenir ce type de violence.

Victimes d'agressions sexuelles

50. Que tous les services de police organisent des programmes de formation spéciaux, destinés à sensibiliser les agents aux besoins des victimes d'agressions sexuelles.

51. Que des programmes de formation et des procédures spéciaux soient mis en oeuvre dans les hôpitaux, de façon à assurer aux victimes d'agressions sexuelles des soins rapides et chaleureux face aux risques de traumatisme psychologique, de blessures internes, de grossesse et de maladies vénériennes, et de façon à garantir la collecte des preuves médicales nécessaires au succès des enquêtes et poursuites ultérieures.

52. Que tous les hôpitaux utilisent une trousse standard de collecte des preuves en cas d'agressions sexuelles, telle celle qu'a élaborée par la province d'Ontario.

53. Que les agents de police, les employés d'hôpitaux et les services locaux d'aide aux victimes fassent un effort spécial pour répondre aux besoins pratiques et psychologiques spéciaux des victimes d'agressions sexuelles, notamment en matière de counselling d'urgence.

54. Que les ministres chargés du bien-être social et les dirigeants des services locaux de bien-être social encouragent les collectivités, au moyen de subventions, à créer des services téléphoniques d'urgence, ouverts 24 heures sur 24, pour offrir aux victimes informations et consultations d'urgence.

55. Que les services de police réexaminent les procédures qu'ils appliquent pour décider si les plaintes sont 'fondées' ou non; il est important de vérifier si les décisions négatives à cet égard ne résultent pas en fait de méthodes d'enquête inappropriées ou d'une insuffisance de services de soutien pour les victimes.

56. Que les pratiques policières et judiciaires soient analysées, au niveau local, pour déterminer les mesures pratiques susceptibles d'améliorer l'aide de ces organismes aux victimes d'agressions sexuelles, même s'il est bien entendu que les amendements récemment apportés au Code criminel (Bill C-127) devraient contribuer à réduire l'humiliation et la tension psychologique que connaissent les victimes appelées à témoigner en justice, par exemple au sujet de leur comportement sexuel antérieur.

Victimes autochtones

57. Que le ministère fédéral de la Justice consulte les provinces et les organisations autochtones pour élaborer des programmes d'éducation juridique du public, spécialement destinés à informer les victimes autochtones sur les procédures judiciaires.

58. Que les services existants, tels ceux des Agents de police spéciaux, des Centres d'amitié autochtones, des Aides judiciaires autochtones et des Travailleurs sociaux de bandes, soient encouragés à offrir des services aux victimes en tenant spécialement compte des problèmes qui semblent être plus fréquents chez les autochtones; il importe que ces services soient, dans toute la mesure du possible, planifiés et gérés par les autochtones eux-mêmes.

59. Que des mesures spéciales soient envisagées pour réduire les problèmes résultant de la surcharge de travail des tribunaux itinérants des collectivités autochtones isolées. Les rétards qui en résultent et l'incapacité des procureurs de la Couronne à prendre contact à l'avance avec les victimes ou témoins amènent beaucoup de victimes à retirer leur plainte.

60. Que toutes les juridictions encouragent et appuient la collecte de données sur la nature des crimes dont sont victimes les autochtones ainsi que sur la fréquence de ces crimes.

Familles de victimes d'homicide

61. Que tous les services de police élaborent des directives explicites et des programmes de formation régissant les procédures de notification de décès d'un proche. Il faudrait notamment envisager d'attribuer cette responsabilité à certains agents choisis en fonction de leur formation, de leur expérience et de leur personnalité. Il faudrait également s'assurer que les familles reçoivent, dans l'immédiat et à long terme, des services de consultation et de soutien de la part des organismes locaux d'aide aux victimes et (ou) de services sociaux et de santé mentale.

62. Que les services de police, de concert avec les organismes locaux d'aide aux victimes, veillent à ce que les familles des victimes d'homicide soient adéquatement informées des services disponibles et des procédures judiciaires, et qu'elles reçoivent une aide pratique facilitant leurs rapports avec les services du coroner et les maisons funéraires. Il faudrait également envisager d'accorder une aide financière, s'il y a lieu, aux membres de la famille qui doivent se rendre dans d'autres provinces ou à l'étranger pour témoigner devant un tribunal ou assurer le transfert de la dépouille mortelle.

63. Que des services de consultation soient offerts aux familles des victimes d'homicide, qui ressentent souvent un sentiment intense de colère et de frustration face aux procédures du système de justice pénale. Ces réactions pourraient être atténuées si les autorités policières et judiciaires adoptaient des pratiques spéciales dans leur cas (par exemple, en donnant plus d'informations sur l'évolution de l'affaire, en veillant à ce que la police reste en contact avec la famille pour témoigner de son intérêt et vérifier ses besoins à long terme, en veillant à ce que les avocats de la

Couronne informent les membres de la famille sur les plaidoyers et les procédures judiciaires et discutent avec eux, à l'avance, des éléments de preuve susceptibles de les bouleverser lorsqu'ils seront présentés au tribunal, telles des photographies de la victime).

Information

64. Que les composantes du système de justice pénale, les services d'aide aux victimes et les ministères pertinents adoptent une méthode uniforme et permanente de diffusion d'informations aux victimes, reposant sur:

- o l'obligation, pour le système de justice pénale et les services d'aide aux victimes, de diffuser aux victimes des informations pertinentes, telles que définies ci-dessus, dans le cadre de leurs activités normales et régulières;
- o la nécessité, pour les organismes concernés, de collaborer et de communiquer entre eux;
- o la nécessité de modifier leurs procédures internes et de créer les mécanismes requis pour assurer le succès des deux éléments ci-dessus.

65. Que, dans ce contexte, chaque juridiction provinciale et territoriale assume un rôle de coordination, de façon à:

- o identifier et supprimer les lacunes et les chevauchements dans la prestation de services;
- o élaborer des solutions communes face à des besoins semblables;
- o faire office d'experts-conseils en matière de conception et de diffusion des informations;
- o garantir en permanence l'affectation de ressources suffisantes pour faire face aux besoins d'information des victimes.

66. Que des informations soient régulièrement communiquées aux victimes sur les dates et les ajournements des procès les concernant.

67. Que des informations soient communiquées aux victimes sur la résolution définitive des affaires les concernant.

68. Que les procureurs veillent à ce que les victimes qui le demandent soient informées des décisions prises en matière de négociation de plaidoyer, tout en gardant le droit de ne pas communiquer les raisons de ces décisions s'il y va de l'intérêt public.

69. Que des informations soient communiquées aux victimes sur la récupération et la restitution de leurs biens, soit lorsqu'elles le demandent, et, dans tous les cas, dès le règlement de l'affaire.

70. Que des informations soient communiquées aux victimes qui le demandent sur la mise en liberté de l'infracteur après sa peine d'incarcération.

71. Que des informations soient communiquées aux victimes et témoins sur le système de justice pénale, dans le but, notamment:

- de décrire ses éléments, le rôle des divers participants et la façon de procéder du système de justice pénale;
- de préciser les droits et devoirs des victimes et témoins;
- d'expliquer ce qu'est une citation à comparaître;
- et d'expliquer les procédures d'exécution des ordonnances judiciaires telles que les ordonnances de dédommagement et les ordonnances de maintien de l'ordre public.

Pour ce faire, la police, les procureurs et les services d'aide aux victimes de chaque province devront conjointement préparer et diffuser une brochure. De plus, cette brochure pourra être jointe à chaque citation à comparaître et comprendre une page détachable que le témoin pourra donner à son employeur pour lui expliquer qu'il est obligé de le libérer pour qu'il participe au procès.

72. Que l'on accorde une attention spéciale aux facteurs suivants, dans l'élaboration de services ou documents destinés aux victimes:

- les effets traumatisants du crime sur la victime, notamment la nécessité de fournir des informations complètes mais simples, de prendre l'initiative de la communication d'informations, de communiquer les informations dans des délais donnés, et de faire preuve de sympathie et de chaleur humaine;
- et la nécessité d'élaborer des documents appropriés et accessibles.

73. Qu'un Groupe d'étude fédéral-provincial soit chargé d'étudier la création d'un Centre national d'information sur la victime, la nature des informations qu'il devra détenir, les méthodes d'accès aux informations, la méthode de financement la plus appropriée, et la ville où il devra être installé.

74. Que le Centre canadien de la statistique juridique, appuyé par les ministères de la Justice et du Solliciteur général, effectue, tous les cinq ans et à l'échelle nationale, un sondage auprès des victimes d'actes criminels.

Justice privée

75. Que le Comité fédéral-provincial des ministres responsables de la justice pénale envisage la création d'un groupe de travail composé de hauts fonctionnaires chargé de déterminer dans quelle mesure les victimes ont établi leur propre système de justice pour s'occuper de certaines infractions, et de préciser les répercussions que cette 'justice privée' peut avoir sur le système public de justice pénale. (Voir le chaptire 1).

Coûts et financement

76. Que les Procureurs généraux des provinces étudient le principe d'une surtaxe pénale destinée à financer les services d'aide aux victimes de chaque province; de cette manière, une surtaxe fixe serait ajoutée à la peine ou à l'amende normalement imposée par le juge lors de la condamnation d'un inculpé pour une infraction sommaire ou pour un acte criminel.

77. Que toutes les limites minimales et maximales des amendes soient relevées de façon à refléter le coût de la vie d'aujourd'hui.

78. Que les recettes supplémentaires produites par la mise en oeuvre des deux recommandations ci-dessus soient réservées au financement des services d'aide aux victimes du crime.

Contrôle et mise en oeuvre

79. Qu'un petit groupe de travail fédéral-provincial contrôle, pendant deux ans, les progrès qu'auront faits les juridictions dans la mise en oeuvre des recommandations du présent rapport approuvées par le Comité fédéral-provincial des ministres, et qu'il lui en fasse le compte rendu.

ANNEXE II

COMPOSITION DU GROUPE D'ÉTUDE

COMPOSITION DU GROUPE D'ÉTUDE

Don Sinclair Président	Professeur associé, Université de Toronto, Ontario.
Robert Adamson	Ministère du Procureur général, Colombie-Britannique
James Blacklock	Ministère du Procureur général, Ontario
Richard Chaloner	Ministère du Procureur général, Ontario
Yvon Dandurand	Ministère de la Justice, Canada (depuis décembre 1982)
Arthur Daniels	Ministère des Services sociaux et communautaires, Ontario
Bonnie Foster	Ministère des Services correctionnels, Ontario
Gil Goodman	Ministère du Procureur général, Manitoba
Serge Kujawa	Ministère du Procureur général, Saskatchewan
Shaun MacGrath	Commission de police de l'Ontario
Christopher Nuttall	Ministère du Solliciteur général, Canada
Padraig O'Donoghue	Ministère de la Justice, Yukon
Gerard Phillips	Ministère de la Justice et des Services publics, Territoires du Nord-Ouest
Daniel C. Préfontaine	Ministère de la Justice, Canada
Yaroslaw Roslax	Ministère du Procureur général, Alberta
Michel Vallée	Ministère du Solliciteur général, Canada
Robert Wilson	Ministère de la Justice, Canada (jusqu'à décembre 1982)
Ruth Pitman Secrétaire	Secrétariat provincial à la Justice, Ontario